



**Punkt 6.**

**Godkendelse af servicetjek af integrationen på skoleområdet**

2017-006385

**Skoleforvaltningen indstiller**, at Skoleudvalget anbefaler, at byrådet godkender rapporten ” Servicetjek af integrationen på skoleområdet” og herunder,

at rapporten viser, at der i Aalborg Kommune er stort fokus på at understøtte integrationen af børn og deres familier gennem den daglige pædagogiske praksis, samt er der i implementeringsarbejdet fortsat skal arbejdes for en styrkelse indenfor områderne forældresamarbejde, dansk som andetsprog som en dimension i alle fag samt kompetenceudvikling af medarbejdere både i basisundervisningen samt den almene undervisning i skolens fag.

at der arbejdes med tilpasninger af bosætningspolitikken som den bæredygtige og langsigtede løsning i forhold til bedre integration og fordeling af tosprogede elever og deres familier i hele Aalborg Kommune.

at en eventuel model for bedre integration og fordeling gennem ændrede skolevalg baseres på rådgivning og frit skolevalg frem for pålæg og begrænsning af frit skolevalg, da dette vil fungere bedre med princippet i den nuværende praksis om 'distriktets børn på distriktets skoler'.

*Beslutning:*

*Anbefales til Byrådet.*



## Sagsbeskrivelse

### Resume

Hermed fremlægges en analyse af tosprogsområdet for skolevæsnet i Aalborg Kommune som følge af byrådets beslutning 9. januar 2017 om at gennemføre et servicetjek af integrationen på skole- og dagtilbudsområdet. Formålet med servicetjekket er at tilvejebringe en status på integrationsindsatsen med særligt fokus på folkeskolerne.

I servicetjekket tages udgangspunkt i lovgivningens definition af tosprogede børn. I lovgivningen står der:

*"Ved tosprogede børn forstås børn, der har et andet modersmål end dansk, og som først ved kontakt med det omgivende samfund, eventuelt gennem skolens undervisning, lærer dansk"* (Lovbekendtgørelse nr. 747 af 20. juni 2016).

### Baggrund

Den 9. januar havde byrådet en drøftelse, der førte til en beslutning om at gennemføre 'et servicetjek af integrationen på skole- og dagtilbudsområdet'. I beslutningen blev der lagt vægt på, at de lokale daginstitutioner og skoler skal ses som en del af de lokalsamfund, de befinder sig i. Det handler således både om, at en god integrationsindsats begynder ved forældrene, og at emnet vurderes i en helhed i forhold til de øvrige indsatser på området.

Skoleudvalget godkendte et kommissorium for arbejdet med undersøgelsen på skoleområdet på mødet den 7. marts. 21. marts blev Skoleudvalget orienteret om arbejdet og på mødet den 16. maj behandlede Skoleudvalget det fremlagte 'Servicetjek af integrationen på skoleområdet i Aalborg Kommune'. Udvalget videresendte undersøgelsen til Byrådet med indstilling om godkendelse.

På mødet den 19. juni 2017 behandlede Byrådet sagen og besluttede at tilbagesende sagen til fornyet behandling i Skoleudvalget med henblik på udvalgets stillingtagen til supplerende oplysninger i sagen, som var blevet fremsendt sent i forløbet. De supplerende oplysninger var dels et notat om modersmålet som ressource i undervisningen af tosprogede elever og dels et notat om mulige indsatser i skolevæsnet for at styrke integrationen af tosprogede elever og deres familier.

På baggrund af ovenstående sagsforløb har Skoleforvaltningen besluttet at lave en ny gennemskrivning af undersøgelsen med henblik på at udforme en samlet rapport med indledning, resumé, beskrivelse af igangværende indsatser og forslag til nye indsatser som supplement til det tidligere afrapporterede indhold. En disposition for rapporten blev godkendt af Skoleudvalget på mødet den 15. august.

Den fremlagte rapport er opdelt i følgende fire dele:

- Del 1 – Baggrund
- Del 2 – Analyse, vurderinger og anbefalinger
- Del 3 – Status på integrationsindsatsen
- Del 4 – Konklusion og anbefalinger

I Del 1 redegøres først for de vurderinger og anbefalinger der kom ud af analysen på tosprogsområdet fra 2016 og derefter for, hvordan den nuværende praksis på tosprogsområdet er indrettet.

Del 2 indledes med selve analysen, som består af to dele:

1. En statistisk analyse af sammenhængen mellem andelen af tosprogede elever på folkeskolerne og elevernes læring, trivsel og uddannelsesmuligheder.
2. Forskningsbaseret viden om hvad der er væsentligt, når målet er at styrke tosprogede elevers læring, trivsel og udvikling og deres integration i det danske samfund.

Gennem analysen afdækkes viden om udfordringer på området samt viden om, hvad der kendetegner en praksis på tosprogsområdet, som understøtter tosprogede elevers læring og trivsel bedst muligt. På den baggrund afsluttes del 2 med Skoleforvaltningens vurdering af udfordringer samt anbefalinger til skolernes praksis på tosprogsområdet.



I del 3 foretager Skoleforvaltningen en vurdering af, om Aalborg Kommune med den nuværende praksis på tosprogsområdet lever op til anbefalingerne fra del 2. Derudover beskrives også hvilke indsatser Skoleforvaltningen og skolerne har iværksat for at imødegå de afdækkede udfordringer. Del 3 afsluttes med en gennemgang af modeller for fordeling af tosprogede elever mellem folkeskolerne som Aarhus og Københavns kommuner har gjort sig erfaringer med gennem de seneste 5-10 år.

I rapportens del 4 – Konklusion og anbefalinger – sammenfattes rapportens formål og konklusioner samt Skoleforvaltningens anbefalinger til det videre arbejde på tosprogsområdet.

### *Praksis på tosprogsområdet i skolevæsenet*

Den nuværende praksis på tosprogsområdet i skolevæsenet er baseret på et princip om, at distriktets børn går på distriktets skole, og således også de tosprogede elever. Denne praksis, der blev vedtaget af byrådet 13. februar 2017, er et opgør med den hidtidige praksis, hvor modtageklasser, basishold og tokulturelle klasser er blevet etableret efter behov på ca. 10 udvalgte skoler.

Hidtil er nyankomne tosprogede elever med behov for basisundervisning blevet henvist til et modtagelsestilbud, hvilket for nogen har været et tilbud på en anden skole end den lokale distriktsskole. Først efter endt basisundervisning har de tosprogede elever haft frit skolevalg og har dermed haft mulighed for at vælge et undervisningstilbud på den lokale distriktsskole.

Alle folkeskoler i Aalborg Kommune skal i dag være i stand til at etablere og tilbyde basisundervisning i dansk som andetsprog til elever på skolen, som måtte have behov herfor. Tosprogede elever er således fra starten omfattet af reglerne om frit skolevalg på lige vilkår med alle andre elever.

For yderligere information om gældende praksis henvises rapporten i bilag 1, side 8.

I det følgende redegøres for rapportens konklusioner, jf. bilag 1, side 48.

### **Konklusioner fra rapporten**

Den statistiske analyse viser, at elevernes gennemsnitlige faglige resultater og uddannelsesparathed er lavere på de skoler, der har de største andele af tosprogede elever. Også de tosprogede elevers gennemsnitlige faglige resultater er lavere på hovedparten af disse skoler. Men der er samtidig nogle enkelte skoler, hvor de tosprogede elever opnår højere karaktergennemsnit end alle elever på skolen. Disse resultater ligner resultaterne fra mange internationale undersøgelser af området, som viser at tosprogede elevers udvikling af andetsproget og deres faglige niveau i skolen generelt set er ringere end etsprogede elevers.

Analysen giver ikke belæg for at konkludere, at høje andele af tosprogede elever på en skole er årsagen til, at elevernes faglige resultater og uddannelsesparathed ligger lavere end gennemsnittet for skolerne i Aalborg Kommune. Der må således være andre faktorer, der er medvirkende til, og måske endda mere afgørende, for elevernes faglige resultater og grad af uddannelsesparathed. Noget af forskellen kan forklares med den gennemsnitligt lavere socioøkonomiske status på de skoler, der har høje andele af tosprogede elever. Andre faktorer kan være praksis og kompetencer på skolen, modersmålsundervisning, etnisk herkomst, traumatisering, alder ved ankomst til Danmark mv.

Analysen viser desuden, at skoler, der har over 30 % tosprogede elever, generelt oplever lavere søgning til skolen blandt de familier, der bor i skoledistriktet, end øvrige skoler oplever. Analysens resultater tyder således på, at opbakningen til skolen blandt borgerne i lokalområdet til en vis grad afhænger af andelen af tosprogede elever på skolen. Når andelen af tosprogede elever når op over 30 % ser den lokale opbakning således ud til at falde. Andre forklaringer på den lavere søgning kan fx være elever, der er henvist til andre skoletilbud (fx special- eller modtageklasse) eller elever, der geografisk set bor tættere på en anden skole end distriktsskolen.

Så længe andelen af tosprogede elever er under 30 % ser den lokale opbakning til skolen generelt ud til at være god.

Med afsæt i en gennemgang af forskning og undersøgelser inden for sprogtilegnelse og modtagelsestilbud sammenfattes følgende forskningsbaserede anbefalinger til praksis på tosprogsområdet i skolevæsenet:



1. Da et veludviklet andetsprog kommer ikke af sig selv, er det vigtigt, at en målrettet sprogpædagogisk indsats igangsættes så hurtigt som muligt.
2. Da nyankomne tosprogede elever kommer med vidt forskellige forudsætninger, udgangspunkter og ressourcer, er det vigtigt, at basisundervisningen er baseret på et princip om undervisningsdifferentiering.
3. Da elevernes udbytte optimeres, når det faglige indhold er udgangspunkt for sprogindlæringen, er det vigtigt, at basisundervisningen har et fagligt eller tematisk afsæt.
4. Da sent ankomne unge tosprogede elever har kort tid til at indhente almeneleverne både sprogligt og fagligt, har de brug for et særligt tilrettelagt modtagelsestilbud.
5. Da det øger nyankomne elevers udbytte af modtagelsestilbuddet, er det vigtigt, at der er et tæt samarbejde mellem lærere i modtagelsestilbuddet og lærere i almenklassen.
6. Da det er vigtigt, at også tosprogede elever får mulighed for at bidrage med og bygge ovenpå deres hidtidige læring og erfaringer, er det væsentligt, at de professionelle evner at opbygge inkluderende fællesskaber, der bygger på anerkendelse og respekt.
7. Da modersmålet spiller en betydningsfuld rolle i barnets tilegnelse af dansk som andetsprog, er det vigtigt, at forældrene ved, hvordan de kan understøtte barnets sproglige udvikling bedst muligt.
8. Da forældrene spiller en afgørende rolle i barnets sprogudvikling, er det vigtigt at forstå forældrene som en sproglig ressource, der kan understøtte, udfordre og bibringe eleven sproglige nuancer.
9. Da flere års deltagelse i modersmålsbaseret undervisning (2 år og derover) bidrager positivt til elevernes læring – både inden for andetsproget og inden for grundskolens øvrige fag – er det vigtigt, at modersmålet inddrages som ressource i undervisningen.
10. Da et veludviklet skolefagligt sprog har stor betydning for tosprogede elevers muligheder for at klare sig på lige fod med deres etsprogede jævnaldrende, er det vigtigt, at fokus på tosprogede elevers sproglige udvikling fastholdes gennem hele skoleforløbet.
11. Da der er en risiko for at tosprogede elever stagnerer i deres læring og udvikling efter endt basisundervisning, er det vigtigt, at der også i almentilbuddet fortløbende er fokus på sproglig og faglig udvikling som to sideløbende processer.
12. Da kvalitet i undervisningen af tosprogede elever kræver viden om andetsprogstilegnelse mv., er det vigtigt, at lærerne både i basisundervisningen og almentilbuddet har formelle kompetencer på området.

### *Skoleforvaltningens vurderinger på baggrund af analysen*

På baggrund af ovenstående konklusioner og anbefalinger er det Skoleforvaltningens overordnede vurdering at både skolerne og Læring og Pædagogik arbejder målrettet med at videreføre og forbedre en praksis, der kan leve op til de anbefalinger analysen har afdækket.

Der igangsættes eksempelvis en særlig pædagogisk indsats i form af basisundervisning for nyankomne tosprogede elever i den nuværende praksis og skolerne har adgang til vejledning i at tilrettelægge basisundervisningen ud fra den tilgængelige viden om, hvordan der skabes effektiv basisundervisning af høj kvalitet.

Med den nuværende praksis er der forbedrede muligheder for at skabe en tidlig og tæt sammenhæng mellem basisundervisningen og elevernes almene klasser, da basisundervisningen foregår på alle relevante skoler. Endelig er der et vedholdende fokus på sproglig udvikling som en fortløbende proces gennem den supplerende undervisning i dsa efter afsluttet basisundervisning.

Alle tosprogede elever fra EU-lande, EØS-lande, Færøerne eller Grønland får i dag et tilbud om kommunalt betalt modersmålsundervisning forudsat at forældrene ønsker det og at der er min. 12 elever der har behov herfor. Hovedparten af de tosprogede elever i Aalborg Kommune har alene mulighed for at få flere års deltagelse i modersmålsbaseret undervisning gennem basisundervisningen og den efterfølgende supplerende undervisning i dsa.



Det er Skoleforvaltningens vurdering, at der er behov for særlig opmærksomhed på at udvikle følgende aspekter af praksis i den igangværende implementeringsproces for at leve op til anbefalingerne:

- Alle skoler forbedrer deres indsats med at integrere dsa som en dimension i undervisningen med henblik på at tosprogede elevers sproglige såvel som faglige udvikling stimuleres i alle fag.
- Udvikle indsatsen for et godt forældresamarbejde på alle skoler – herunder medarbejdernes viden og kompetencer inden for forældresamarbejde.
- Opkvalificere medarbejderne gennem kompetenceudvikling, så der er den nødvendige viden til stede som grundlag for kvalificerede undervisningstilbud i både modtagelsestilbuddene, i supplerende dsa-undervisning og den øvrige almene undervisning.

Den nuværende praksis skal virke i mindst to år før det er muligt at lave en første vurdering af kvaliteten i tilbuddet i forhold til den tidligere praksis med modtagerklasser på udvalgte skoler.

På baggrund af erfaringerne fra Aarhus og København kommuner med en fordelingsmodel for udvalgte grupper af tosprogede elever er det Skoleforvaltningens vurdering:

At en bedre fordeling af tosprogede elever kan bidrage positivt til de tosprogede elevers faglige resultater,

At en fordelingsmodel kan bidrage til en mere jævn fordeling af tosprogede elever mellem skolerne. Det er dog ikke muligt at vurdere, i hvilket omfang indsatsen vil kunne udjævne de nuværende forskelle i andelen af tosprogede elever på skolerne,

At det er muligt at indføre metoder til bedre fordeling af tosprogede elever mellem skolerne på en måde, så både forældre til de pågældende tosprogede elever samt forældrene til øvrige elever accepterer indsatsen og anerkender værdien heraf,

At en bedre fordeling af tosprogede elever kan bidrage til, at flere etnisk danske elever og forældre bliver inddraget i indsatsen for bedre integration af tosprogede elever og deres familier i det danske samfund,

At en fordelingsmodel vil medføre øgede udgifter til sprogscreening, rådgivning og vejledning af forældre, pædagogiske indsatser (fx integrationsvejledere), skolebefordring og administration,

At en fordeling af udvalgte grupper af tosprogede elever mellem skolerne umiddelbart vil være i strid med princippet om 'Distriktets børn på distriktets skole'. Dette princip ligger til grund for den nuværende praksis på tosprogsområdet.

### Anbefalinger fra rapporten

På baggrund af ovenstående konklusioner anbefaler Skoleforvaltningen:

At den igangværende implementering af ny praksis på tosprogsområdet fortsættes,

At implementeringsarbejdet styrkes indenfor forældresamarbejde, dsa som en dimension i alle fag samt kompetenceudvikling af medarbejdere både i basisundervisningen og i den almene undervisning i skolens fag.

At der sikres ro til implementeringsarbejdet de næste to-tre år,

At Skoleforvaltningen og Familie- og Beskæftigelsesforvaltningen i fællesskab iværksætter et flerårigt program, der har til formål at udvikle et fælles fagligt fundament for arbejdet med tosprogede børns sprogudvikling samt at udvikle indsatserne på området i begge forvaltninger på baggrund heraf.

Hvis Byrådet ønsker at indføre nye indsatser for bedre integration og fordeling af tosprogede elever mellem skolerne, anbefaler Skoleforvaltningen:

At der arbejdes med tilpasninger af bosætningspolitikken som den bæredygtige og langsigtede løsning i forhold til bedre integration og fordeling af tosprogede elever og deres familier i hele Aalborg Kommune,



At en eventuel model for bedre integration og fordeling gennem ændrede skolevalg baseres på rådgivning og frit skolevalg frem for pålæg og begrænsning af frit skolevalg.

Argumentet for den sidste anbefaling er, at rådgivning og frit skolevalg vil fungere bedre med princippet om distriktets børn på distriktets skoler, end pålæg og begrænsning af retten til frit skolevalg.

### **Lovgivningsmæssigt grundlag**

Folkeskolelovens bestemmelser om tosprogede elever – herunder især § 5, stk. 7.  
Bekendtgørelse om undervisning i dansk som andetsprog.

### **Økonomiske konsekvenser**

Indførelse af en fordelingsmodel som skitseret vil medføre årlige udgifter på mellem 5 og 12 mio. kr. afhængigt af, hvordan modellen indrettes. Den dyreste løsning indebærer, at de omfattede elever har krav på gratis befordring til og fra skole.

### **Personalemæssige konsekvenser**

Ingen bemærkninger.

### **Bilag**

1. Servicetjek af integrationen på skoleområdet, september 2017.



Bilag:

Bilag 1 Servicetjek af integrationen på skoleområdet i Aalborg Kommune 2017.pdf

Præsentation Skoleudvalget 05.09.2017.pdf